Junta de Andalucía

Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

RESOLUCIÓN 378/2025 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	1166/2024
Reclamante	XXXXX
Representante	XXXXX
Entidad reclamada	Ayuntamiento de Mairena del Alcor
Artículos	2 y 7 c) LTPA; 12 LTAIBG; 77 LRBRL; 14, 15 y 16 ROF
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD); Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL); Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF); Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD)

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 4 de diciembre de 2024, la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y del artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 17 de abril de 2024, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información pública, en los siguientes términos:

> *"[…] como Concejal del Grupo Municipal del PSOE en el Ayuntamiento de Mairena del Alcor,*
>
> *"EXPONE*
>
> *"1. El artículo 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local, reconoce el derecho de los miembros de las Entidades Locales a obtener del Alcalde cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función.*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

"(...)

4. A finales de enero del presente año comenzó a operar el nuevo servicio de limpieza municipal, a través de la empresa adjudicataria Prapec. Teniendo en cuenta este hecho, SOLICITAMOS

1.- Relación del personal subrogado de la Mancomunidad Los Alcores a la empresa Prezero y de la empresa Prezero a la empresa Prapec.

2.-Relación del personal empleado mensualmente por la empresa Prapec y copia de los documentos TC1 y TC2, o fichero equivalente, a fin de valorar la prestación del servicio.."

2. En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que la respuesta obtenida de la entidad reclamada con fecha de 17 de abril de 2024, se limitaba a comunicarles que se había procedido a dar traslado del expediente al Área de Contratación, Obras y Servicios y Medio Ambiente, para su conocimiento, pero que a fecha de la presentación de la reclamación no se ha recibido la información.

Tercero. Tramitación de la reclamación.

1. El 13 de diciembre de 2024 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación.

2. El 26 de diciembre de 2024 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información. La entidad manifiesta lo siguiente, en lo que ahora interesa:

"El día 20/12/2024 se envió Resolución por Decreto de la Alcaldía, siendo recibido y aceptado el día 20/12/2024 por la parte reclamante."

El citado Decreto, resuelve lo siguiente:

"PRIMERA.- Conceder a [nombre de la persona representante], la información solicitada, facilitando información solicitada, mediante contestación en el presente documento, a excepción de que se excluya en la misma, por los motivos que se expresen particularmente, según el art. 15 del Reglamento de Organización de Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, así como el art. 57 de Reglamento de Funcionamiento y Organización del Pleno del Ayuntamiento de Mairena del Alcor.

SEGUNDO.- Respecto a las preguntas formuladas se responde, que se ha emitido informe por parte de la Técnico Superior del APAL informe de fecha 17/12/2024, así como documentación adjunta, que consta en el expediente:

Anexo II de la memoria descriptiva de contratación de emergencia del servicio de recogida y transporte, expediente 1529/202.

Anexo IV del PCAP , expediente 302/2023.

Informe de GRUPO PAPREC S.L.U., expediente 386/2024.(...)".

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.d) LTPA, al ser la entidad reclamada una entidad local de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de Régimen Local (en adelante, LRBRL), establece que el plazo máximo de de resolución de las solicitudes presentadas por los miembros de las Corporaciones locales será de cinco días naturales a partir del día siguiente al que se hubiera presentado.

A su vez, el artículo 14 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (en adelante, ROF), establece que la petición de acceso a las informaciones se entenderá concedida por silencio administrativo en caso de que el Presidente o la Comisión de Gobierno no dicten resolución o acuerdo denegatorio en el término de cinco días.

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 17 de abril de 2024, y la reclamación fue presentada el 4 de diciembre de 2024. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 77 LRBRL, el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Competencia del Consejo para conocer de la reclamación formulada.

La solicitud de información pública de la que trae causa la presente reclamación fue formulada frente al Ayuntamiento reclamado por un concejal en representación de su grupo municipal, invocando el artículo 77 LRBRL y el artículo 14 ROF.

Este Consejo había venido inadmitiendo a trámite aquellas reclamaciones presentadas frente a resoluciones expresas o por silencio administrativo presentadas por los miembros electos de las entidades locales cuando las fundamentaban expresa y únicamente en el artículo 23.1 CE, 77 LRBRL o 16 ROF. Sin embargo, a partir de la Resolución 779/2022, y como resultado de diversos pronunciamientos judiciales (especialmente la Sentencia núm. 312/2022, de 10 de marzo, dictada por la sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera, del Tribunal Supremo), este Consejo admite

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

a trámite estas reclamaciones. Las Resoluciones 780/2022, 32/2023 y 50/2023 confirmaron esta doctrina, que afirma, no solo la admisión a trámite de la reclamación, sino también la aplicación preferente del régimen de acceso a la información contenido en la normativa de régimen local, siendo de aplicación supletoria la de transparencia. En este sentido, la Sentencia 314/2021, de 8 de marzo (casación 1975/2020) lo indica en su Fundamento Jurídico Tercero.

Cuarto. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública.

El artículo 77 LRBRL establece que "*Todos los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función".*

Los artículos 14. 2 y 3 del ROF establecen que:

> *"2. La petición de acceso a las informaciones se entenderá concedida por silencio administrativo en caso de que el Presidente o la Comisión de Gobierno no dicten resolución o acuerdo denegatorio en el término de cinco días, a contar desde la fecha de solicitud.*
>
> *3. En todo caso, la denegación del acceso a la documentación informativa habrá de hacerse a través de resolución o acuerdo motivado".*
>
> Además, el artículo 15 del ROF establece que *los servicios administrativos locales estarán obligados a facilitar la información, sin necesidad de que el miembro de la Corporación acredite estar autorizado, en los siguientes casos:*
>
> *a) Cuando se trate del acceso de los miembros de la Corporación que ostenten delegaciones o responsabilidades de gestión, a la información propia de las mismas.*
>
> *b) Cuando se trate del acceso de cualquier miembro de la Corporación, a la información y documentación correspondiente a los asuntos que hayan de ser tratados por los órganos colegiados de que formen parte, así como a las resoluciones o acuerdos adoptados por cualquier órgano municipal.*
>
> *c) Cuando se trate del acceso de los miembros de la Corporación a la información o documentación de la entidad local que sean de libre acceso para los ciudadanos"*.

A su vez, el artículo 5.2 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de autonomía local de Andalucía se remite a la legislación básica sobre régimen local en lo que corresponde al estatuto de los miembros de las corporaciones locales andaluzas. Por su parte, constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

Quinto. Consideraciones sobre el objeto de la reclamación.

1. El objeto de la petición de información fue el siguiente:

> *"(…) 1.- Relación del personal subrogado de la Mancomunidad Los Alcores a la empresa Prezero y de la empresa Prezero a la empresa Prapec.*
>
> *2.-Relación del personal empleado mensualmente por la empresa Prapec y copia de los documentos TC1 y TC2, o fichero equivalente, a fin de valorar la prestación del servicio".*

Respecto a la copia de los documentos TC1 y TC2 debemos señalar que actualmente los modelos o documentos oficiales que han de presentar las empresas con personal contratado ante la Seguridad Social son el RNT o Relación Nominal de Trabajadores (antiguo documento TC2) y el RLC o Recibo de Liquidación de Cotizaciones (antiguo TC1).

La Relación Nominal de Trabajadores (RNT, antiguo TC2) es el documento, expedido por la Tesorería General de la Seguridad Social, en el que se detallan los trabajadores declarados en cotización para una determinada liquidación y período, normalmente de un mes. El recibo de liquidación de cotizaciones (RCL, antiguo TC1) es un documento oficial que atestigua mediante huella electrónica el pago de los seguros sociales donde aparecen las bases y los importes a abonar correspondientes a todos los trabajadores contratados.

Al respecto, la entidad reclamada sólo ha informado, según consta en un escrito firmado por el representante de la empresa adjudicataria de los servicios de limpieza viaria, que el 26 de enero de 2024 se dio de alta a la totalidad del personal subrogable y que a todos ellos se les han respetado sus condiciones económicas, salariales y sociales. Esta información es claramente inferior a la información que ofrecen los documentos de cotización solicitados, por lo que en este punto debemos estimar la reclamación al considerar que no se ha satisfecho el derecho a la información.

Lo solicitado es "información Pública", al tratarse de documentos, o contenido, que obran en poder de la entidad reclamada, y han sido elaborados o adquiridos por ella en el ejercicio de sus funciones, todo ello de conformidad con el artículo 2.a) LTPA.

Pues bien, considerando que la información solicitada se incardina claramente en el concepto de información pública, que no consta que la persona reclamante haya recibido la información solicitada y que no ha sido alegada por la entidad reclamada ninguna causa de inadmisión ni ningún límite que permita restringir el acceso a la misma, este Consejo debe estimar la presente reclamación en virtud de la regla general de acceso a la información que referíamos en el fundamento jurídico anterior.

En consecuencia, la entidad reclamada deberá poner a disposición del grupo municipal reclamante la información sobre cotización solicitada (la que obre en los documentos TC1 o TC2 o documentación equivalente) en las condiciones que se indican en los siguientes apartados 2 y 3.

2. En todo caso, debemos hacer alguna precisión sobre el acceso a los documentos TC1 y TC2 o documentación equivalente.

En primer lugar, la información solicitada es información generada por una entidad privada, como en las empresa contratada para la prestación del servicio público. Se trataría de una información que, en inicio, no debe obrar en poder de la entidad reclamada.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Sin embargo, el artículo 4 LTPA establece lo siguiente:

> *"1. Las personas físicas y jurídicas distintas de las referidas en el artículo anterior que presten servicios públicos o ejerzan funciones delegadas de control u otro tipo de funciones administrativas estarán obligadas a suministrar a la Administración, organismo o entidad de las previstas en el artículo 3.1 a la que se encuentren vinculadas, previo requerimiento y en un plazo de quince días, toda la información necesaria para el cumplimiento por aquellas de las obligaciones previstas en esta ley, sin perjuicio de los plazos que puedan establecer las entidades locales en ejercicio de su autonomía."*

Y en este caso, la empresa adjudicataria presta un servicio público de competencia como es el de limpieza viaria.

Debemos aclarar que la normativa de régimen local, de aplicación preferente en este caso, no contiene ninguna previsión similar. Podríamos plantearnos por tanto la posibilidad de aplicar supletoriamente este artículo de la normativa de transparencia a este supuesto.

Y entendemos que la respuesta debe ser afirmativa, por los mismos motivos que hemos venido utilizando para aplicar supletoriamente la normativa de transparencia a las solicitudes de información presentadas por Concejales: la aplicación del artículo 4 LTPA permitiría el acceso a una información por un concejal, que ejerce un derecho fundamental. Una interpretación contraria podría afectar al contenido esencial del derecho fundamental, ya que les colocaría en una posición de inferioridad respecto al resto de la ciudadanía. En la Resolución 368/2023 indicábamos respecto a la aplicación del artículo 19.1 LTAIBG (información en poder de otro sujeto obligado):

> *Como antes indicamos, las solicitudes de información presentadas por un miembro electo de una corporación local se regulan por su propia normativa específica, esto es, la LRBRL y el ROF; y supletoriamente por la normativa de transparencia. La normativa local no contiene ninguna previsión específica sobre la información pública que no obre en poder de la entidad reclamada. Y esto es porque el derecho fundamental desarrollado en el artículo 77 LRBRL está previsto para garantizar el desarrollo de las funciones representativas del cargo electo, que lógicamente están relacionadas con la propia entidad local. El artículo 19.1 LTAIBG no es más que una regla de procedimiento que garantiza la celeridad, eficiencia y eficacia en la tramitación de las solicitudes. Así, inicialmente no parecería que esta regla resultara de aplicación a las solicitudes presentadas por los concejales y concejalas, ya que se trataría de obtener información que no obra en poder del ayuntamiento, y que en teoría, no estaría relacionada con las funciones del cargo que desarrollan.*
>
> *Sin embargo, esta interpretación podría conculcar el contenido esencial del derecho fundamental que los cargos municipales ejercen cuando invocan el artículo 77 LRBRL, lo que les coloca en una posición preferente dada la relevancia de las funciones que desarrollan. Así se manifestaba ya en la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de julio de 1989:*
>
> *"Este Tribunal Supremo ha señalado con reiteración notoria que el artículo 23.1 de la Constitución, al reconocer el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal, implica, a su vez, con relación a los asuntos públicos municipales que los concejales tengan acceso a la documentación y datos de que disponga la Corporación a la que pertenecen, tal como a nivel legal ordinario se recoge en el art. 77 de la Ley 7/85, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, según el cual «todos los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función"

No resultaría coherente con este hecho que este Consejo no considerara de aplicación el artículo 19.1 LTAIBG a las solicitudes presentadas por miembros electos, ya que los colocaría en una posición de peor condición que el resto de la ciudadanía. Y es que los miembros electos se verían obligados a investigar en poder de quién se encuentra la información que no están en el Ayuntamiento; y solicitar de nuevo la información. Esto supondría dilaciones innecesarias que afectaría a la celeridad en la obtención de la información, lo cual podría afectar al contenido esencial del derecho fundamental.

Esta parecería ser la interpretación a realizar a la vista de la Sentencia del Tribunal Constitucional 32/1985, de 6 de marzo, en relación con las limitaciones legales de las facultades reconocidas en el artículo 23 CE:

"El artículo 23.2 de la CE consagra el derecho de todos los ciudadanos a acceder en condiciones de igualdad a los cargos y funciones públicas, con los requisitos que señalen las leyes. Como ya hemos declarado en anteriores ocasiones (Sentencia de 20 de febrero de 1984), el derecho a acceder a los cargos y funciones públicas implica también necesariamente, el de mantenerse en ellos y desempeñarlos de acuerdo con lo previsto en la Ley, que, como es evidente, no podrá regular el ejercicio de los cargos representativos en términos tales que se vacíe de contenido la función que han de desempeñar, o se la estorbe o dificulte mediante obstáculos artificiales, o se coloque a ciertos representantes en condiciones inferiores a otros, pues si es necesario que el órgano representativo decida siempre en el sentido querido por la mayoría, no lo es menos que se ha de asignar a todos los votos igual valor y se ha de colocar a todos los votantes en iguales condiciones de acceso al conocimiento de los asuntos y de participación en los distintos estadios del proceso de decisión. Y naturalmente si estos límites condicionan la actuación del legislador, con igual fuerza, cuando menos, han de condicionar la actuación de los propios órganos representativos al adoptar éstos las medidas de estructuración interna que su autonomía les permite."

Y es que la información solicitada, si bien puede que no obre en su totalidad en poder del Ayuntamiento, resulta evidente que está íntimamente relacionada con la gestión municipal y por tanto dentro de las funciones representativas que ejercen los electos locales.

Por tanto, el hecho de que la falta de aplicación del artículo 19.1 LTAIBG supondría una dilación innecesaria en el procedimiento para obtener la información, junto al dato de que la información solicitada está íntimamente relacionada con la gestión municipal y por consiguiente con las funciones propias del cargo, nos conducen a que debamos entender de aplicación supletoria el artículo 19.1 LTAIBG en el caso de solicitudes de acceso presentadas por concejales y concejales en ejercicio de su derecho reconocido en el artículo 23 CE.

La empresa contratada está sujeta por tanto a la obligación de suministro de información prevista en el citado artículo. Por ello, en el caso de que la información no obre en poder de la entidad reclamada, esta deberá solicitársela a la empresa. En todo caso, la solicitud se limitará a la información relacionada con los trabajadores que prestan el servicio contratado por la entidad, no lógicamente al resto de empleados.

3. Y por otra parte, la información contendrá previsiblemente datos personales, algunos incluso encuadrables en las categorías de especial protección previstas en el artículo 9 del Reglamento General de Protección de Datos.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

En el caso de solicitudes de información de concejales con datos personales, venimos afirmando que, por más que se haya producido una estimación por aplicación de la regla general del silencio administrativo, la normativa de protección de datos resulta de aplicación al tratamiento que supondría el acceso a la información. Así lo indicábamos en la Resolución 750/2024, cuyos argumentos resultan de aplicación a este supuesto:

> *"No obstante lo anterior, también es criterio de este organismo que dicho tratamiento deberá respetar en todo caso los principios de aplicación al tratamiento de datos personales, recogidos en el artículo 5 del RGPD.*
>
> *En particular, se deberá cumplir el principio de minimización de datos, establecido en el artículo 5.1.c) RGPD, que exige que los datos personales sean "adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados".*
>
> *La aplicación del principio de minimización de datos justifica el tratamiento consistente en la comunicación de aquella información que contenga únicamente los datos personales imprescindibles para el desarrollo de las funciones que correspondan (finalidad determinada en el art. 77 de la LRBRL). Por contra, una comunicación de datos sistemática, indiscriminada y sin verificación previa de su necesidad en relación con dicha finalidad legítima no sería compatible con el referido principio de minimización.*
>
> *Este principio implica, que el acceso a la información municipal, que incluya determinados datos de carácter personal, sin consentimiento de los afectados se vinculará necesariamente al ejercicio de las funciones que correspondan en cada caso al concejal de que se trate, en los términos previstos en la legislación de régimen local citada.*
>
> *Igualmente, la aplicación del principio de minimización de datos implica hacer, en cada caso concreto, un ejercicio de ponderación para evaluar las implicaciones que puede tener el ejercicio del derecho de acceso a información de los concejales para los derechos de las personas afectadas, entre ellos, el derecho a la protección de los datos personales (artículo 18.4 de la CE), ponderando, entre otras cuestiones, las circunstancias del caso concreto, los datos personales que se contienen en la documentación solicitada, los términos y la concreción con los que se formula la petición o los posibles sujetos afectados.*
>
> *Y deberá tenerse una especial cautela en aquellos supuestos en los que la información a la que se accediese contuviese datos personales de categoría especial indicados en el artículo 9.1 del RGPD, o datos personales relativos a condenas e infracciones penales (artículo 10 del RGPD). En tales casos, debería valorarse la posibilidad de facilitar la información de forma anonimizada, es decir, sin hacer referencia a datos personales, siempre y cuando con ello no se desvirtúe la legítima finalidad prevista en la LRBRL y el ROF.*
>
> *Igualmente, debe tenerse presente el límite de uso de los mismos recogido en el artículo 5.1. b) del RGPD que establece que estos serán "recogidos con fines determinados, explícitos y legítimos, y no serán tratados ulteriormente de manera incompatible con dichos fines; … («limitación de la finalidad»)". Ello supone que la utilización de datos personales que obren en la información recibida por las personas que sean miembros de una corporación local deberá limitarse al ejercicio de sus funciones legalmente previstas, sin que sea posible una difusión posterior de aquellos que no esté igualmente amparada por el cumplimiento de alguna de las condiciones establecidas en el art. 6.1 del RGPD, legitimadoras de un tratamiento.*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

De esta forma, cualquier otro tratamiento que pudiera realizarse a partir del conocimiento de datos personales de los interesados, y que no se justificara en el ejercicio de sus funciones, implicaría, de entrada, un cambio de finalidad que requeriría el consentimiento de la persona interesada o bien el amparo por ley.

Por tanto, deberá ser la entidad reclamada la que, respetando el sentido del silencio positivo que tiene la falta de resolución expresa y antes de facilitar la información al concejal reclamante, realice una ponderación de los derechos e intereses en conflicto, y siempre que ello sea posible, cumplir el deber de información con el ofrecimiento de una información disociada, por ser la forma más respetuosa con el derecho fundamental a la protección de datos personales."

Además, las limitaciones establecidas en la normativa de protección de datos también pueden afectar al modo en que se materialice el acceso. Así lo indicábamos en la Resolución 892/2024, respecto al acceso al expediente de nómina de un Ayuntamiento:

"En nuestro supuesto, nos encontramos sin embargo con un acto estimatorio por silencio administrativo en el que se solicitó el acceso electrónico mediante la remisión de la información a un correo electrónico. En anteriores resoluciones en las que se estimó por silencio el acceso a un volumen elevado de información pero no contenía datos personales, este Consejo ha considerado que la estimación por silencio administrativo implica la aceptación de la forma de acceso solicitada; y que por tanto, la entidad estaba obligada a entregarla en esa forma. Sin embargo, en este supuesto, tal y como indicábamos anteriormente, no podemos obviar que, pese a la resolución estimatoria, el acceso a la información supone un tratamiento de datos personales al que le resulta de aplicación la normativa de protección de datos. Por lo tanto, debemos verificar que la forma de acceso solicitada respeta los principios establecidos en el RGPD. El ROF parece establecer el acceso presencial como forma de acceso de los concejales y concejalas. Si bien hemos indicado en otras resoluciones que esta previsión no suprime el derecho a la obtención de copias, lo cierto es que la remisión electrónica del importante volumen de Página 9 de 14. Resolución 892/2024 información solicitada con datos personales que exceden de la mera identificación podría suponer un riesgo añadido para el derecho fundamental a la protección de datos.

(...)

En este razonamiento, debemos tener en cuenta que el acceso debe contar con la seguridad necesaria y con estricta protección de la normativa sobre protección de datos. Y es que el Considerando 39 del RGPD establece: "Los datos personales solo deben tratarse si la finalidad del tratamiento no pudiera lograrse razonablemente por otros medios". Y el hecho de que el acceso electrónico pondría en riesgo el cumplimiento de los principios recogidos en el artículo 6 del RGPD: de minimización, de limitación de finalidad, y de integridad y confidencialidad. Este último principio requiere que los datos sean tratados de tal manera que se garantice una seguridad adecuada, incluida la protección contra su pérdida, destrucción o daño accidental, mediante la aplicación de medidas técnicas u organizativas apropiadas.

El riesgo indicado podría limitarse si el acceso a la información se realizara presencialmente, lo que permitiría cumplir con la finalidad legítima del ejercicio de funciones de las personas que sean miembros de una corporación local, a la vez que salvaguardar los derechos y libertades de la persona cuyos datos están recogidos en la información solicitada. Este Consejo entiende que el volumen de la información solicitada y la naturaleza de los datos personales que contiene exigen que la forma de acceso deba producirse del modo que ponga en menor riesgo posibles accesos posteriores a la información pero que a su vez permita el cumplimiento de la legítima finalidad de los miembros electos en el ejercicio de sus funciones.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Y entendemos que se cumplen estos requisitos mediante el acceso presencial a la información en la fecha y hora que la entidad determine en el menor plazo posible desde que se notifique esta Resolución. Este acceso presencial no impide el derecho a la obtención de copias (físicas o electrónicas) en un número razonable y que no entorpezca el funcionamiento ordinario de los servicios.

El acceso electrónico puede utilizarse para supuestos en los que el volumen de información o la naturaleza de la información supongan un riesgo reducido para el derecho a la protección de datos que no supere el legítimo interés de los miembros electos; o bien cuando el acceso presencial resulte imposible o muy dificultoso a la vista de las circunstancias concretas y debidamente justificadas de cada caso concreto. Por el contrario, el acceso presencia no deberá utilizarse en aquellos supuestos en los que las circunstancias del caso impidan o entorpezcan innecesariamente el ejercicio del derecho fundamental del artículo 23 CE, como en los casos de imposibilidad justitificada de asistencia."

La aplicación de nuestra doctrina al caso concreto supondría que los documentos que se faciliten únicamente deberán contener los datos personales estrictamente necesarios para el cumplimiento de las funciones atribuidas a los miembros electos de la Corporación, suprimiéndose todos aquellos otros datos personales que no resulten indispensables a tal fin (por ejemplo, DNI, situación laboral, datos de salud o minusvalía, etc). O bien, dado que la persona reclamante solicitó el acceso a *"copia de los documentos TC1 y TC2, o fichero equivalente, a fin de valorar la prestación del servicio"*, y para la mayor seguridad del cumplimiento de los principios de minimización e integridad de los datos del artículo 5 RGPD, entendemos que la entidad podría facilitar un documento que permitiera conocer la información contenida en los documentos TC1 y TC2, esto es que contenga la relación de los trabajadores por los que se ha cotizado y las cantidades liquidadas, pero sin incluir datos personales innecesarios para el objeto de la solicitud, que no es sino conocer si la empresa contratada está cotizando por los trabajadores subrogados en el servicio de limpieza viaria.

4. Respecto al resto de la información solicitada, según se desprende de la respuesta ofrecida, la entidad reclamada ha puesto a disposición del reclamante la información que obra en su poder para facilitar la información solicitada. De conformidad con lo expuesto, procede declarar la terminación del procedimiento de las reclamaciones por desaparición sobrevenida de su objeto, tras el análisis del contenido de la información puesta a disposición, al considerar que el propósito de las peticiones ha sido satisfecho y que se ha visto cumplida la finalidad de la transparencia prevista en la LTPA.

5. A lo anteriormente señalado hay que añadir, además, que las solicitudes de información no obtuvieron resolución expresa en el plazo de cinco días establecido legalmente, y por tanto, la resolución que el Ayuntamiento estaba obligado a dictar (artículo 24.3, en relación con el artículo 21.1 LPAC) sólo habría podido estimar dichas solicitudes, de conformidad con lo establecido en el artículo 24.3.a) de la LPAC, según el cual, "*en los casos de estimación por silencio administrativo,* la resolución expresa posterior a la producción del acto sólo podrá dictarse de ser confirmatoria del mismo".

6. En resumen, la entidad deberá facilitar la siguiente información:

"copia de los documentos TC1 y TC2, o fichero equivalente, a fin de valorar la prestación del servicio

La entidad reclamada deberá, en caso de que no obre en su poder, requerir a la empresa contratada la información. Y una vez obtenida, facilitarla previa supresión de todos aquellos datos personales innecesarios para el cumplimiento de las funciones atribuidas a los concejales, en aplicación del principio de minimización. O bien facilitar otro documento equivalente que permita acceder al contenido de los documentos sin necesidad de acceder a datos personales innecesarios.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Sexto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

Según lo dispuesto en el art. 77 de la LBRL, el concejal que acceda a la información que obre en poder de los servicios de una corporación municipal solo puede utilizar los datos que resulten precisos para el desarrollo de su función.

Al respecto, precisa la Sentencia del Tribunal Supremo núm. 6248/1995, de 9 de diciembre, que "*El derecho de los miembros de las Corporaciones Locales a la información necesaria para el desempeño de sus cargos [...] es esencial para el funcionamiento democrático de dichas Corporaciones y para el derecho fundamental de participación en los asuntos públicos que dimana del artículo 23.1 de la Constitución. Una información adecuada es presupuesto ineludible para participar en las deliberaciones y votaciones del Pleno y de los restantes órganos colegiados, para una correcta labor de control y fiscalización o para el ejercicio de las responsabilidades de gestión que en su caso ostente el Concejal ...*".

A su vez, el reflejo del referido límite de uso en el marco específico de la protección de los datos personales se halla en el artículo 5.1 b) del RGPD que establece que estos serán "*recogidos con fines determinados, explícitos y legítimos, y no serán tratados ulteriormente de manera incompatible con dichos fines;* ... («limitación de la finalidad»)". Por lo expresado, la utilización de los datos personales por el concejal se limitará al ejercicio de sus funciones legalmente previstas, sin que sea posible una difusión posterior de los mismos que no esté igualmente amparada por el cumplimiento de alguna de las condiciones establecidas en el art. 6.1 del RGPD.

Por último, de conformidad con lo dispuesto tanto en el art. 5.1 de la LOPDGDD como en el artículo 16.3 del ROF, el concejal está sujeto a un deber de confidencialidad, consistente en guardar reserva y garantizar la seguridad adecuada de los datos personales contenidos en la información que se le facilite, incluso con posterioridad a la finalización de su mandato.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar parcialmente la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

> "...*copia de los documentos TC1 y TC2, o fichero equivalente*".

La entidad reclamada deberá facilitar a la persona reclamante la información solicitada teniendo en cuenta lo indicado en los Fundamento Jurídico Quinto y Sexto, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución.

La entidad reclamada deberá, en caso de que no obre en su poder, requerir a la empresa contratada la información. Y una vez obtenida, facilitarla previa supresión de todos aquellos datos personales innecesarios para el cumplimiento de las funciones atribuidas a los concejales, en aplicación del principio de minimización. O bien facilitar otro documento equivalente que permita acceder al contenido de los documentos sin necesidad de acceder a datos personales innecesarios.

Segundo. Declarar la terminación del procedimiento, al haberse puesto a disposición de la persona reclamante el resto de la información solicitada durante la tramitación del procedimiento, conforme a lo dispuesto en el Fundamento Quinto.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Tercero. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

La resolución original consta firmada electrónicamente

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo